

PM.0004. 21.2021

Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu  
50-153 Wrocław  
pl. Powstańców Warszawy 1

NK-N.4131.36.1.2021.GD1

16.02.2021

16.02.2021

17.02.2021

PM.0004. 21.2021

H. Dado

K. N. W. 1780 2021

Wrocław, 2021-02-15

Rada Miejska w Jaworze

W załączeniu przekazuję rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 15 lutego 2021 r. dotyczące uchwały XXII/189/21 Rady Miejskiej w Jaworze z dnia 27 stycznia 2021 r. w sprawie uchylenia uchwały w sprawie przejęcia obowiązku odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne.

Z poważaniem

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO  
Maciej Gardas  
DYREKTOR WYDZIAŁU  
Nadzoru i Kontroli

BIP 17.07.2021  
mobe

Załączniki:

1. RN Jawor NK-N.4131.36.1.2021.GD1.zipx

Dokument został podpisany, aby go zweryfikować należy  
użyć oprogramowania do weryfikacji podpisu  
Data złożenia podpisu: 2021-02-15T13:43:43.349Z  
Podpis elektroniczny



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI  
NR NK-N.4131.36.1.2021.GD1

Wrocław, 15 lutego 2021 r.

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713),

**stwierdzam nieważność**

**uchwały XXII/189/21 Rady Miejskiej w Jaworze z dnia 27 stycznia 2021 r. w sprawie uchylenia uchwały w sprawie przejęcia obowiązku odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne.**

### Uzasadnienie

Rada Miejska w Jaworze na sesji w dniu 27 stycznia 2021 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.) w związku z art. 6c ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2020 r. poz. 1439 ze zm.), podjęła uchwałę Nr XXII/189/21 w sprawie uchylenia uchwały w sprawie przejęcia obowiązku odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne.

Uchwałę doręczono Wojewodzie Dolnośląskiemu w dniu 1 lutego 2021 r. pismem z dnia 28 stycznia 2021 r. (RM.0007.1.1.2021).

**W toku badania zgodności z prawem uchwały organ nadzoru stwierdził jej podjęcie z istotnym naruszeniem art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483), polegającym na uchyleniu uchwały uchylającej akt prawa miejscowego.**

W pierwszej kolejności należy zauważyć, że w § 1 kwestionowanej uchwały Rada Miejska w Jaworze błędnie wskazała tytuł uchwały uchylanej Nr XXI/183/20 z dnia 23 grudnia 2020 r. sugerując, że dotyczyła ona uchylenia uchwały w sprawie przejęcia obowiązku odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne. Tymczasem należy zauważyć, że kwestionowana uchwała *de facto* dotyczyła uchylenia uchwały Nr XXI/183/20 z dnia 23 grudnia 2020 r., która to uchwała uchylila już uchwałę Nr XXXVI/182/13 Rady Miejskiej w Jaworze z dnia 14 marca 2013 r. w sprawie przejęcia obowiązku odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne. Zatem uchwałę Nr XXII/189/21 Rada Miejska w Jaworze uchylila uchwałę uchylającą akt prawa miejscowego, co w ocenie organu nadzoru jest niedopuszczalne.

W kontekście powyższego trzeba bowiem zauważyć, że zasada prawidłowej legislacji ma doniosłe znaczenie w systemie prawa i jej wagę niejednokrotnie podkreślano w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Składa się na nią szereg dyrektyw związanych pod względem aksjologicznym (służą one ochronie wspólnych wartości, jakimi są zaufanie obywateli do państwa i prawa oraz pewność prawa) oraz funkcjonalnym (stanowią dyrektywy kierowane do prawodawcy i odnoszą się do procesu tworzenia prawa). Zasada prawidłowej legislacji została ukształtowana jako „system ściśle ze sobą powiązanych dyrektyw adresowanych do prawodawcy, wskazujących jak należy dokonywać zmian prawa w państwie prawnym” (K. Działocha, T. Zalański, Zasada prawidłowej legislacji jako podstawa kontroli konstytucyjności prawa, Przegląd Legislacyjny 2006, nr 3, s. 6-7).

Uchwała Nr XXI/183/20, którą Rada Miejska w Jaworze uchylila uchwałę Nr XXII/189/21 jest aktem uchylającym akt prawa miejscowego o charakterze jednorazowym i z tego względu jej uchylanie po wejściu w życie, a więc po wywarciu skutku prawnego jest bezprzedmiotowe. Przepisy uchylające mają bowiem

charakter niesamodzielny – nie służą bezpośrednio do wyrażania norm prawnych, lecz do wprowadzania zmian w obowiązujących przepisach merytorycznych, poprzez uchylenie mocy obowiązującej poszczególnych przepisów uchwały, bądź też takiej uchwały w całości. Niesamodzielny charakter przepisów uchylających oznacza również, że mają one właśnie charakter jednorazowy, a normatywny skutek „konsumuje się” (wyczerpuje się) w momencie ich wejścia w życie.

**W szczególności uchylenie przepisów uchylających po ich wejściu w życie nie powoduje automatycznie „wycofania” dokonanej wcześniej zmiany w obowiązujących przepisach prawa poprzez uchylenie mocy obowiązującej, ani nie przywraca mocy przepisom przez nie uchylonym (*abrogata lege abrogante non reviviscit lex abrogata*). Tylko bowiem uchylenie przepisów uchylających w okresie ich *vacatio legis* powoduje, że przepisy te nie dochodzą do skutku, a tym samym nie doprowadzają do uchylenia danych przepisów.** Jednak w przedmiotowej sprawie nie zachodzi powyższy przypadek, gdyż uchwała Nr XXI/183/20 została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego w dniu 31 grudnia 2020 r. i weszła w życie w dniu 15 stycznia 2021 r. Z kolei uchwała Nr XXII/189/21 została podjęta w dniu 27 stycznia 2021 r., a więc już po wejściu w życie uchwały uchylanej, będącej również uchwałą uchylającą.

**Tym samym, jeśli już doszło do wejścia w życie uchwały uchylającej, a uchwałodawcy z określonych względów zależy na „wycofaniu” dokonanego uchylenia, jedynym rozwiązaniem pozostaje uchwalenie nowej uchwały w przedmiocie, który został uchylony, a nie uchylanie uchwały uchylającej.**

Zatem mając na względzie, że przepisy uchylające mają charakter jednorazowy, a ich normatywny skutek wyczerpuje się w momencie ich wejścia w życie, uchylenie uchwały Nr XXI/183/20 Rady Miejskiej w Jaworze z dnia 23 grudnia 2020 r. było niedopuszczalne w świetle zasady demokratycznego państwa prawnego oraz podstawowych zasad techniki prawodawczej.

Biorąc pod uwagę powyższe należało orzec, jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski

Jarosław Obremski